

全国易地扶贫搬迁年度报告

(2017)

QUANGUO YIDI FUPIN BANQIAN
NIANDU BAOGAO(2017)

国家发展和改革委员会◎编

 人 民 出 版 社

全国易地扶贫搬迁年度报告 (2017)

QUANGUO YIDI FUPIN BANQIAN
NIANDU BAOGAO(2017)

国家发展和改革委员会◎编



人民出版社

总 策 划:李春生

责任编辑:郑海燕 张 燕 吴焰东 高晓璐 孟 雪

封面设计:林芝玉

责任校对:吕 飞

图书在版编目(CIP)数据

全国易地扶贫搬迁年度报告(2017)/国家发展和改革委员会 编. —北京:
人民出版社,2017.5

ISBN 978-7-01-017602-4

I. ①全… II. ①国… III. ①不发达地区-扶贫-移民-研究报告-中国-2017
IV. ①G632.4②F126

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 064003 号

全国易地扶贫搬迁年度报告(2017)

QUANGUO YIDI FUPIN BANQIAN NIANDU BAOGAO(2017)

国家发展和改革委员会 编

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京中科印刷有限公司印刷 新华书店经销

2017 年 5 月第 1 版 2017 年 5 月北京第 1 次印刷

开本:787 毫米×1092 毫米 1/16 印张:18.25

字数:261 千字

ISBN 978-7-01-017602-4 定价:60.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

前 言

党中央、国务院高度重视精准扶贫精准脱贫特别是易地扶贫搬迁工作。习近平总书记指出,全国大约有 1000 万贫困群众居住在深山、石山、高寒、荒漠化等“一方水土养不起一方人”的地方,要实施易地搬迁,将这部分人搬迁到条件较好的地方,从根本上解决他们的生计问题。习近平总书记特别强调,易地扶贫搬迁是一项复杂的系统工程,政策性强、难度大,要做好科学规划,落实资金和政策,保障搬迁人口有稳定收入,保障与当地群众享有相同的基本公共服务,确保“搬得出、稳得住、有事做、能致富”。国务院先后召开全国易地扶贫搬迁电视电话会议和(贵州)现场会,李克强总理两次作出重要批示,强调易地扶贫搬迁是全面建成小康社会、跨越“中等收入陷阱”的关键举措,要坚持尊重群众意愿,注重因地制宜,搞好科学规划,创新思路机制,统筹用好扶贫资金和资源,增强搬迁群众后续发展能力。汪洋副总理多次主持召开国务院扶贫开发领导小组会议,对易地扶贫搬迁工作进行周密部署。

2016 年是新时期脱贫攻坚和易地扶贫搬迁的开局之年。按照党中央、国务院部署,国家发展改革委、国务院扶贫办会同有关部门,把易地扶贫搬迁作为“十三五”时期的一项重大政策、重大举措、重大工程,全力予以推进,实现良好开局。一是初步建立易地扶贫搬迁“四梁

八柱”政策体系。经国务院同意,国家发展改革委等五部委联合印发了“十三五”时期易地扶贫搬迁工作方案,全国“十三五”易地扶贫搬迁规划印发实施,住房建设面积控制、长期低息贷款筹措、土地增减挂钩等支持政策陆续出台,易地扶贫搬迁工作成效考核暂行办法等顶层设计相继完成,易地扶贫搬迁中央预算内投资、专项建设基金监督管理办法制定施行。22个有易地扶贫搬迁任务的省(自治区、直辖市)按照“理顺机制、明晰目标、守住底线、精准脱贫”的要求,进一步强化责任、强力推进,工程建设管理、后续产业发展、税费减免等配套支持政策制定出台。二是基本建立易地扶贫搬迁工作推进机制。国务院扶贫开发领导小组每季度召开专题会,协调解决易地扶贫搬迁工作中的重大问题。国家发展改革委通过定期调度、印发政策指引、开展专项检查等方式,及时掌握和督促各地工作进度,会同有关部门和金融机构定期会商解决工作中出现的突出问题。22个省份都建立了易地扶贫搬迁工作组织领导机构,明确了职责分工,组建了省级投融资主体和市县项目实施主体。三是形成易地扶贫搬迁工作的良好氛围。易地扶贫搬迁既是民生工程,也是民心工程,受到了社会各界的关注和贫困地区干部群众的欢迎,有关部门和地方加大政策宣讲和宣传引导力度,及时总结推广典型经验做法,为新时期易地扶贫搬迁工作创造了良好条件,营造了良好氛围。截至2016年年底,全国22个省(自治区、直辖市)1282个县(区)易地扶贫搬迁项目已全部开工,安置住房、配套基础设施和基本公共服务等建设有序推进,产业发展、务工就业、公益岗位、资产收益扶持、低保兜底等脱贫措施陆续到位,全年249万人易地扶贫搬迁建设任务顺利完成。

当前,脱贫攻坚已经进入攻坚拔寨的冲刺阶段。易地扶贫搬迁是脱贫攻坚的“头号工程”和“标志性工程”,也是“五个一批”中最难啃的“硬骨头”,任务十分艰巨。2017年2月21日,习近平总书记在中央

政治局第 39 次集体学习时再次强调,要组织好易地扶贫搬迁,坚持群众自愿原则,合理控制建设规模和成本,发展后续产业,确保搬得出、稳得住、逐步能致富。李克强总理在 2017 年《政府工作报告》中提出,今年再完成 340 万人易地扶贫搬迁。我们将按照党中央、国务院的决策部署,坚持精准扶贫精准脱贫基本方略,坚持问题导向、目标导向,进一步夯实脱贫措施,精准到户到人,严防形式主义;进一步强化标准控制和质量监管,控制建设成本和规模,坚决杜绝堆盆景、垒大户;进一步强化督导考核问责,加快工程项目建设进度,确保政策执行不走偏;进一步激发搬迁群众内生动力,帮助其融入新社区新生活,引导搬迁群众自力更生、光荣脱贫;进一步强化舆论宣传引导,加强政策解读,讲好贫困户易地搬迁脱贫故事,确保完成全年易地扶贫搬迁建设任务,以更加优异的成绩迎接党的十九大胜利召开。

本报告由国家发展改革委地区经济司具体负责编写,在编写过程中,财政部农业司、中国人民银行金融市场司、国务院扶贫办规划财务司和国家开发银行扶贫金融事业部、中国农业发展银行扶贫金融事业部以及河北等 22 个省(自治区、直辖市)发展改革委等有关方面给予了大力支持,在此一并致谢。

编者

2017 年 3 月

CONTENTS

目 录

前 言	1
-----------	---

总 报 告

深入贯彻落实精准扶贫精准脱贫 全力推进新时期易地 扶贫搬迁工程	国家发展改革委 3
--	-----------

部 门 篇

加大财政支持力度 确保脱贫攻坚首战必胜	财政部 13
切实为易地扶贫搬迁提供落地空间	国土资源部 15
为易地扶贫搬迁提供有力金融支撑	中国人民银行 18
精准识别 推动易地扶贫搬迁实现良好开局	国务院扶贫办 21
推动机制模式建设 实现融资承诺发放全覆盖	国家开发银行 24
主动作为 助推易地扶贫搬迁顺利推进	中国农业发展银行 29

地 方 篇

河北省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	37
山西省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	43

内蒙古自治区 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	52
吉林省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	60
安徽省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	64
福建省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	68
江西省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	73
山东省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	79
河南省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	84
湖北省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	89
湖南省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	94
广西壮族自治区 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	100
重庆市 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	105
四川省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	110
贵州省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	115
云南省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	119
西藏自治区 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	124
陕西省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	131
甘肃省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	137
青海省 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	143
宁夏回族自治区 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年工作打算	148
新疆维吾尔自治区 2016 年易地扶贫搬迁工作进展和 2017 年 工作打算	154

典型安置区巡礼

河北省	165
山西省	168
内蒙古自治区	169

吉林省·····	172
安徽省·····	175
福建省·····	178
江西省·····	179
山东省·····	182
河南省·····	184
湖北省·····	187
湖南省·····	190
广西壮族自治区·····	193
重庆市·····	196
四川省·····	198
贵州省·····	200
云南省·····	204
西藏自治区·····	206
陕西省·····	208
甘肃省·····	210
青海省·····	213
宁夏回族自治区·····	216
新疆维吾尔自治区·····	218

典型经验做法

贵州省黔西南州易地扶贫搬迁工作典型做法·····	223
四川省巴中市易地扶贫搬迁工作典型做法·····	229
湖北省十堰市易地扶贫搬迁工作典型做法·····	234
山东省沂蒙革命老区易地扶贫搬迁工作典型做法·····	240
陕西省安康市易地扶贫搬迁工作典型做法·····	244

附录

I. 工作大事记	251
II. 全国“十三五”易地扶贫搬迁规划	255



• 全国易地扶贫搬迁年度报告（2017） •

总 报 告

深入贯彻落实精准扶贫精准脱贫 全力推进新时期易地扶贫搬迁工程

国家发展改革委

新时期易地扶贫搬迁工作启动实施以来,按照习近平总书记重要讲话和指示精神以及李克强总理批示指示要求,在国务院扶贫开发领导小组的坚强领导和汪洋副总理的亲自部署、直接推动下,有关部门和地方深入贯彻落实中央扶贫开发工作会议、全国易地扶贫搬迁工作电视电话会议和全国易地扶贫搬迁(贵州)现场会精神,按照“管住两头、放开中间”的思路,积极主动作为,狠抓工作落实,不断健全工作机制、强化规划引领、出台配套政策、加强资金保障,及时纠偏纠错,扎实推进工程建设,落实后续脱贫措施,推动新时期易地扶贫搬迁工作实现了良好开局。

一、2016 年开展的主要工作

(一) 建立健全规划政策体系,完成制度顶层设计

一是制定出台相关支持政策。针对各地在落实“十三五”易地扶贫搬迁工作方案中存在的突出问题,国家发展改革委、国务院扶贫办及时出台住房建

设面积控制政策,强调建档立卡搬迁户人均住房建设面积不得超过 25 平方米的“红线”。同时,中国人民银行出台信贷资金筹措方案,督促指导有关金融机构优化贷款管理、加快贷款投放速度。财政部明确中央财政贷款贴息政策,规范贴息资金申请下达和使用管理流程。国土资源部为每个国家扶贫开发工作重点县专项安排新增建设用地计划 600 亩,并允许贫困县将土地增减挂钩节余指标在省域范围内流转使用。国家开发银行、中国农业发展银行细化完善信贷支持政策和内控制度。二是编制实施“十三五”易地扶贫搬迁规划。经国务院同意,国家发展改革委于 2016 年 9 月印发实施《全国“十三五”易地扶贫搬迁规划》,明确了“十三五”时期的指导思想、目标任务、资金来源、运作模式、保障措施等。督促指导地方同步编制省级和市(县)级“十三五”规划,建立自上而下的规划体系。三是加强考核监督制度建设。国家发展改革委同国务院扶贫办印发实施《易地扶贫搬迁工作成效考核暂行办法》,明确考核对象、内容、程序和结果运用、奖惩措施等,强化后续脱贫成果考核,压紧压实省级政府责任。制定出台易地扶贫搬迁中央预算内投资、专项建设基金监督管理暂行办法等。

(二)及时下达年度搬迁任务,强化工程建设资金保障

一是会同有关部门下达 22 个省份 2016 年易地扶贫搬迁任务 249 万人,同步下达年度贴息贷款控制规模 828.5 亿元和中央预算内投资 193.6 亿元,一次性切块下达“十三五”时期专项建设基金规模 500 亿元,加上财政部 2015 年年底切块下达的地方政府债务规模 1000 亿元,有效保障了工程建设所需资金。截至 2016 年 12 月底,中央预算内投资已全部下达到项目,专项建设基金、贴息贷款、地方政府债等渠道资金也按建设进度陆续到位。二是指导 22 个省份按照“物理隔离、封闭运行”的原则,完成易地扶贫搬迁省级投融资主体组建工作,督促省级政府与省级投融资主体签订政府购买服务协议,理顺省级投融资主体与县级实施主体的资金承接使用关系。

(三) 组织开展政策宣讲解读,确保系好第一颗扣子

一是按照国务院扶贫开发领导小组统一部署,2016年3月,中央农办、国家发展改革委等五部门赴贵州、四川、陕西、甘肃等10个重点省份开展政策宣讲和工作督导。4月,国家发展改革委又组织22个省份集中开展政策宣讲,宣讲范围下沉到县、乡、村三级,初步统计,直接听取宣讲的基层干部群众超过10万人。二是组织有关部门到相关省份开展调研、宣讲政策,指导国家开发银行、中国农业发展银行举办6期专题培训班,重点围绕投融资政策、资金运作模式、操作流程及土地增减挂钩政策等进行培训。三是向地方编发《“十三五”时期易地扶贫搬迁工作政策指引》,阐释重点政策,推介典型经验,通报苗头性、倾向性问题,全年共编发16期。四是以“精准搬迁、精准脱贫”为主题,举办2016年扶贫日论坛易地扶贫搬迁平行论坛,解读交流政策要点,探讨各地典型经验做法。

(四) 强化督导检查 and 跟踪调度,防止出现颠覆性错误

按照中央领导同志“以督导考核之严,确保易地扶贫搬迁工作之实”的重要指示,一是组织开展全面自查。2016年6月,组织22个省份就易地扶贫搬迁政策执行情况进行全面自查,各省份共派出50余个检查组,对440个县1436个安置区项目和537个迁出点进行了实地检查,入户走访建档立卡搬迁户2912户10856人。通过自查,要求对发现的部分地方搬迁对象识别不够精准、新老政策衔接执行难度大、部分省份项目建设进度缓慢、资金运作机制有待完善、税费负担较重、个别地方住房建设面积超标等问题分别进行整改纠偏。二是筹备召开全国现场会。经国务院同意,8月22日至23日,在贵州省召开全国易地扶贫搬迁现场会,李克强总理作出重要批示,汪洋副总理出席会议并作重要讲话,针对工作中存在的搬迁目的不明确、标准掌握不恰当、机制运作不顺畅等问题,要求各地加强组织领导、强化脱贫导向、理顺工作机制、推进项目建设、促进自力更生、推进考核监督,确保搬迁一户、脱贫一户。会后,国家发展改革委即印发贯彻落实意见,并组织召开发展改革系统工作推进会,

推动各地按照现场会精神对照检查,确保年度目标任务如期完成。三是做好定期调度和定点监测。建立定期调度机制,及时调度和通报各省(自治区、直辖市)项目推进、资金承接、脱贫措施落实等进展情况,督促进度滞后省份加快工程项目建设。组织开展典型安置点监测联系工作,在10个重点省份选择约30个不同类型安置点进行定点联系和跟踪监测。四是开展督导检查 and 专项稽察。组织有关方面先后赴贵州、广西、云南、湖南、湖北、西藏、新疆、陕西等多个省份开展督导检查,针对检查中发现的问题,对12个省份下发了限期整改通知。11月底,国家发展改革委组织8个稽察组,重点对贵州、陕西、四川、广西、湖北、湖南、云南、甘肃等8省(自治区)32个县(市、区)进行专项稽察。

一年来,22个省(自治区、直辖市)党委、政府高度重视,大力推进易地扶贫搬迁工作。建立完善工作机制,各地均成立了易地扶贫搬迁工作领导小组或协调机制,明确职责分工层层分解落实,完成省级投融资主体组建和运营,省级政府或授权部门已与省级投融资主体签订政府购买服务协议。研究出台配套政策,湖南、贵州、甘肃、湖北等省份陆续配套出台了扶持后续产业发展、税费减免、资金管理、工程项目管理等专项政策。加快推进项目建设,湖北、贵州、四川、安徽等多个省份组织召开现场观摩会;贵州省派出4个工作组按片区常年开展督查,实行挂图作战;湖北省建立“一天一报告、一周一通报、一句一督查、一月一拉练”机制。强力落实督导问责,四川省研究制定易地扶贫搬迁自查标准,督促各地对标自查,对工程建设进度慢的直接向县(市)党委、政府主要负责同志通报;贵州省对部分工作推进不得力的干部进行约谈和问责,视情况给予党纪政纪处分。

截至2016年年底,22个省(自治区、直辖市)的19087个易地扶贫搬迁项目已全部开工,完成住房建设73万套,产业发展、务工就业、公益岗位、资产收益扶持、低保兜底等脱贫措施陆续到位。总的看,新时期易地扶贫搬迁“四梁八柱”政策框架和制度体系基本成型,开局总体进展比较顺利,2016年249万人易地扶贫搬迁建设任务顺利完成。

二、2017 年工作思路和打算

2017 年是脱贫攻坚承上启下、全面突破的关键一年,也是易地扶贫搬迁安置规模迎来的第一个高峰年,更是巩固前期成果、及时发现和纠正问题、全力攻坚拔寨的关键一年。国家发展改革委将会同有关部门和地方,认真贯彻落实中央经济工作会议、中央农村工作会议和全国扶贫开发会议精神,按照全国易地扶贫搬迁工作电视电话会议和全国易地扶贫搬迁(贵州)现场会要求,坚持问题导向、目标导向,把督导调研、推进落实作为 2017 年工作的重中之重,以检查督导促工作落实,以落实整改促高效推进,严防形式主义,进一步夯实脱贫措施,进一步加快项目建设,进一步强化考核问责,充分调动搬迁群众自力更生建设美好家园的积极性、主动性和创造性,确保各项政策措施精准落地不走偏,努力完成全年约 340 万建档立卡贫困人口搬迁建设任务,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

(一)深化调研查找问题

一是组织有关部门针对地方工作推进中遇到的新情况、新问题开展专题调研,重点就搬迁对象调整核定、宅基地复垦和土地增减挂钩政策运用、资金拨付和上下承接、后续脱贫发展等问题,及时提出意见建议,不断调整完善相关政策。二是组织 22 个省份开展交叉调研考察,互相交流借鉴经验,查找问题不足。三是委托有关机构对已建成安置点和已搬迁入住贫困户开展抽样调查,对重点省份政策执行情况进行常态化巡访暗访,及时发现问题。四是组织召开 2017 年全国易地扶贫搬迁现场会,通过现场观摩和“样板”推介,进一步推动各地对标自查、规范整改。

(二)强化督查推进落实

一是组织有关部门开展全面督查核查,重点检查 2016 年度目标任务完